

Maahanmuuttoviraston lausunto asiassa VNS 3/2021 valtionneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025

Maahanmuuttovirasto kiittää hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoasioissa.

Maahanmuuttovirasto pyrkii toteuttamaan arjessa visiotaan olemalla elinvoimaisen ja turvallisen Suomen rakentaja. Virasto toteuttaa tehtäviään kiinteässä yhteistyössä muiden hallinnonalan viranomaisten kanssa. Hallinnonalat ylittävä yhteistoiminta on yhtä lailla osa päivittäistä työtä. Sisäministeriön lisäksi vuoden 2020 alusta Maahanmuuttovirastoa on tulosohjannut työ- ja elinkeinoministeriö työvoiman ja opiskelijoiden maahanmuuton osa-alueilla.

Virastossa toteutetaan merkittäviä uudistuksia, joiden tavoitteena on tuoda automaatio isommassa mittakaavassa käytäntöön ja kehittää asiakaspalvelua. Käsittelyprosessien uudistamisen tavoitteena on lyhentää oleskelulupien ja kansalaisuushakemusten käsittelyaikoja ja purkaa käsittelyjonoja sekä lisätä tuottavuutta samalla varmistuen päätösten oikeusvarmuus ja korkea laatu. Eri oleskelulupien käsittelyprosessien uudistamisella tuetaan automaation mittavaa lisäämistä lainsäädännön mahdollistamissa puitteissa.

Tavoitteena on kattaa mahdollisimman kustannusvastaavasti hakemusmaksuilla hakemuskäsittely ja päätöksenteko maksullisissa lupatyypeissä. Lisäksi tavoitteena on asiakaspalvelun kehittäminen, millä vähennetään asiointitarvetta, sujuvoitetaan vireillepanoa ja lisätään aktiivisesti itsepalvelua. Näillä toimilla tuetaan automaation käyttöönottoa. Asiakaspalvelun rakennetta, kanavavalikoimaa ja prosesseja tarkastellaan suhteessa näihin tavoitteisiin.

Maahanmuuttoviraston (ml. valtion vastaanottokeskukset) toimintamenot

Maahanmuuttovirastolle kohdennettiin työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupien ruuhkanpurkuun 8 miljoonaa euroa vuodelle 2021 ja 2,25 milj. euroa vuodelle 2022. Määräaikainen määrärahan lisäys mahdollisti noin 70 henkilön palkkaamisen työ- ja opiskelijalupien käsittelyyn vuoden 2021 alusta. Määräaikainen 70 htv:n resurssi kuitenkin päättyy vuoden 2022 kesäkuuhun, kun lisäys oli vain 1 ½ vuodeksi. Lisäksi määräraha mahdollistaa UMA-järjestelmän ja Enter Finlandin jatkokehitystä lukuisine muutostarpeineen ja virastossa on voitu jatkaa lupien käsittelyn virtaviivaistamista automaatiota kehittämällä. Lisäksi virasto pitää hyvänä, että UMA-järjestelmän kehittämiseen kohdennetaan 2 milj. euroa vuosina 2022-2025 vuosittain, mikä mahdollistaa järjestelmän

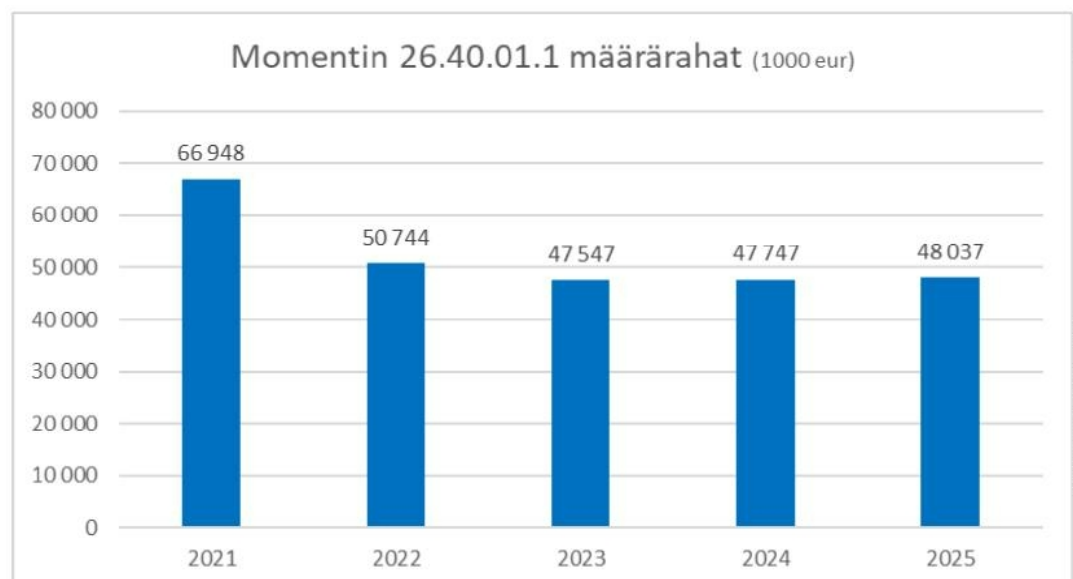
perusylläpidon. Lisäksi EU:n elpymisrahastosta on tarkoitus kohdentaa vuosina 2022-2024 rahoitusta maahanmuuttohallinnon digitalisaation edistämiseen (Maaailmanluokan automaatiota hyödyntävä digitaalinen infrastruktuuri osajien maahanmuuton tueksi, RRF pilari3).

Näillä toimenpiteillä edistetään viraston oleskelulupakäsittelyn sujuvuutta ja hakemusten käsittelyaikatavoitteiden saavuttamista. Tavoitteena on muun muassa saavuttaa yhden kuukauden kokonaiskäsittelyaika työlupa-asioissa hallituskauden aikana.

Turvapaikkahakemukset tulee käsitellä ilman aiheettomia viivästyksiä yksilöllisessä ja oikeusturvan takaavassa menettelyssä tavoitteena kuuden kuukauden käsittelyaika. Virasto on onnistunut pääsemään pääsääntöisesti kuuden kuukauden käsittelyaikaan uusissa ensimmäisissä turvapaikkahakemuksissa. Myös turvapaikkakäsittelyn laatu ja yksilöllinen käsittely on saatettu kehittämistoimin hyvälle tasolle. Turvapaikka-asioita käsittelevän henkilöstön määrä on noin 250. Vuosille 2020-2021 osoitettu määräaikainen rahoitus turvapaikkapäätöksentekoon on edesauttanut käsittelyaikavaatimusten noudattamista ja edistänyt vanhempien hakemusten osalta ruuhkan purkua nykyisessä hakijatilanteessa. Määräaikainen rahoitus päättyy vuoden 2021 loppuun.

Julkisen talouden suunnitelma 2022-2025 ei turvaa viraston lakisääteisten tehtävien hoitoon tarvittavaa riittävää rahoitusta vuodesta 2022 eteenpäin. Viraston määrärahakehys leikkaantuu voimakkaasti, mikä merkitsee htv-määrän voimakasta vähentämistä kehyskauden aikana.

Alla olevassa kaaviossa 1 on esitetty momentin 26.40.01.1 Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot määrämitoitus vuosille 2021 - 2025.



Kaavio 1. Momentin 26.40.01.1 määrärahat 2021 – 2025 (1000 eur)

Maahanmuuttovirasto esitti julkisen talouden suunnitelmaan, että viraston rahoitus turvattaisiin vuodesta 2022 eteenpäin. Määräraahakehyksestä leikkaantuu n. 19 milj. euroa, mikä on noin kolmasosa viraston budjettirahoituksesta. On huomioitava, että leikkaus on vielä tätäkin suurempi viraston nykytasoon verrattuna, koska tulevien vuosien määräraahakehys sisältää Helsingin vastaanottokeskuksen siirtymisen osaksi Migriä vuoden 2021 lopussa (n. 5 milj. euron vuosibudjetti).

Viraston suurin resurssi on osaava ja ammattitaitoinen henkilökunta. Migri on esittänyt, että toiminnan tehostuessa ja automaation nopeuttaessa käsittelyä se pystyy vastaamaan lisääntyvistä asiämääristä sekä sille siirtyvästä uudesta toiminnasta (Helsingin vastaanottokeskus) tulevalla kehyskaudella noin 937-965 htv:lla. Verrattuna nykyiseen henkilöstömäärään viraston nykyiset tehtävät hoidettaisiin 136 htv:ta ja 13 % alhaisemmalla henkilöresurssilla. Kehyspäätöksen mukainen htv-kehys merkitsee 278 htv:n ja 27 %:n vähennystä nykyisten tehtävien resurssoinnista.

Supistuvien tehtävämäärien vallitessa määräraahakehyksen leikkaaminen ei olisi ongelmallista. Virasto on kamppailut lisääntyvien hakemusmäärien käsittelyn kanssa viime vuosina ja saanut käsittelyaikojen ylittymisen vuoksi ylimmiltä laillisuusvalvojilta useita moitteita. Toiminnan kannalta epätasapaino tehtävien ja resurssien kesken on ollut huomattava.

Mikäli vähennysten ei haluta aiheuttavan massiivista ruuhkautumista, tulisi täysautomaattisen päätöksenteon mahdollistavan lainsäädännön tulla voimaan. Lisäksi kaikki mahdolliset prosessit olisi saatava digitaalisiksi, mm. muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen käsittely. Turvapaikkahakemusten käsittelyssä automaatiopotentiaalia ei ole ja käsittelijämäärän pudotus aiheuttaa laatuongelmia pitkien käsittelyaikojen lisäksi. Lisäksi pitkät käsittelyajat lisäävät vastaanoton menoja.

Osoitettu määräraahakehys edellyttää siis virastolta merkittäviä rakenteisiin, henkilöstön määrään ja toimintaan kohdistuvia leikkauksia kehyskaudella, joilla on vaikutusta sekä asiakkaisiin että yhteistoimintakumppanien kykyyn hoitaa maahanmuuttoon liittyviä tehtäviään.

Supistukset vaikuttavat hakemusten käsittelyaikojen lisäksi asiakaspalveluun, kun palvelupisteiden toimintaa joudutaan sopeuttamaan. Virasto joutuu tarkastelemaan joidenkin asiointipisteiden sulkemista, mikä heikentää asiakkaiden mahdollisuuksia edistää hakemusasiaansa ja pidentää hakemusjonoja sekä asiakkaidenasiointimatkoja. Asiakkaiden yhdenvertaisuus kärsii supistettaessa nykyistä valtakunnallista asiointiverkostoa. Toimipisteverkoston tarkastelulla on myös aluepoliittisia vaikutuksia.

Virasto olettaa maahanmuuton lisääntyvän viime vuosien valossa ja aktiivisten maahanmuuttoa lisäävien toimien avulla myös kasvavan lähivuosina koronapandemian väistyttyä. Virasto korostaa, että jokainen maahanmuuttaja on viraston asiakas ja tarvitsee siihen luvan tai EU-rekisteröinnin. Kasvava maahanmuutto ja supistuvat resurssit muodostavat kuitenkin merkittävän haasteen viraston selviytymiselle tehtävistään kehyskaudella. Virasto joutuu

valmistelevaan sopeuttamistoimia supistuvien määrärahakehysten ja lisääntyvien hakemusmäärien tilanteessa.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminta

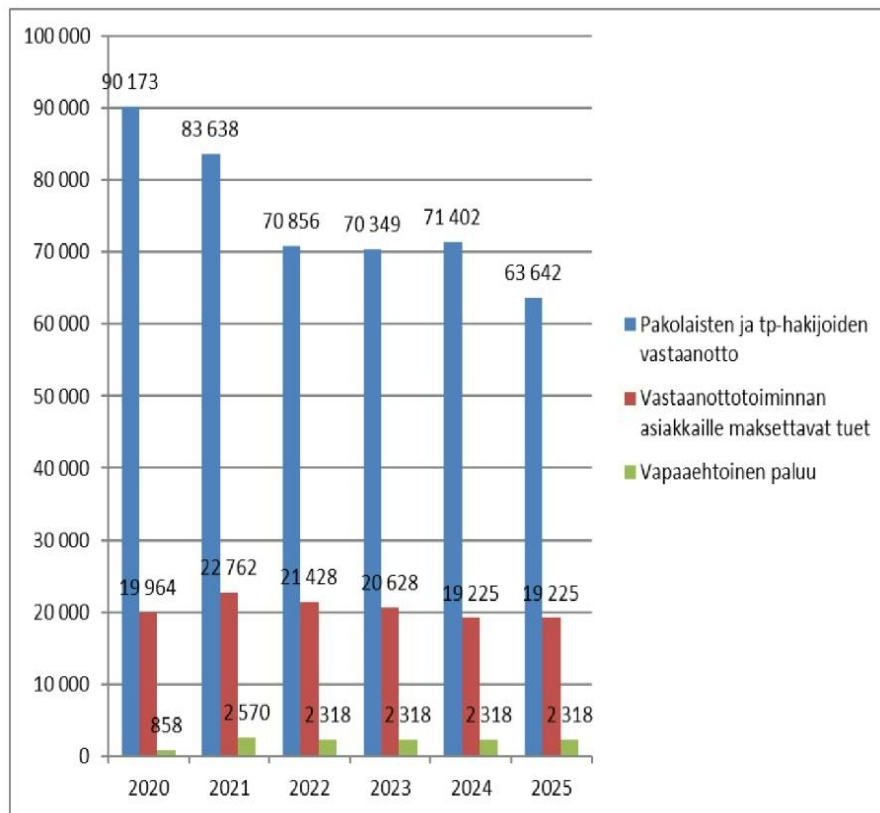
Maahanmuuttovirasto vastaa turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnasta, ulkomaalaisten säilöönottoyksiköistä ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Lisäksi virasto tukee kielteisen päätöksen saaneiden vapaaehtoista paluuta.

Maahanmuuttoviraston valtion vastaanottokeskuksia ovat Joutsenon vastaanottokeskus, jossa on 330 asukaspaikkaa, 69 paikkainen ulkomaalaisten säilöönottoyksikkö ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Oulun vastaanottokeskuksessa on 260 paikkaa ja 14 paikkainen alaikäisyksikkö. Oulun tiloissa on myös ulkomaalaisten säilöönottoyksikön käyttöönoton mahdollisuus. Helsingissä toimii 40 paikkainen ulkomaalaisten säilöönottoyksikkö sekä marraskuun alussa 2021 Migrin osaksi siirtyvä Helsingin vastaanottokeskus, jossa on 150 asukaspaikkaa sekä lisäksi Uudenmaan yksityismajoituksissa olevien palvelupiste.

Valtion vastaanottokeskusten toiminta on keskeistä viranomaisyhteistyön, varautumisen, valmiuden ja toiminnan kehittämisen näkökulmasta. Valtion vastaanottokeskusten toimintamenot ovat osa viraston toimintamenoja.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottopalveluita hankitaan lisäksi ostopalveluina järjestöjen, kuntien ja yritysten ylläpitämistä vastaanottokeskuksista. Vastaanottokeskusten kapasiteettia säädetään turvapaikanhakijamäärän mukaan. Turvapaikanhakijoita on Suomeen saapunut vähäisiä määriä koronapandemian aikana. Vuonna 2020 uusia ensimmäisiä turvapaikanhakemuksia tuli vireille 1 277. Vastaanottokeskusten määrää on vähennetty, ja tällä hetkellä vastaanottokeskuksia on toiminnassa yhteensä 31 (aikuisten ja perheiden keskuksia 24 ja alaikäisyksiköitä 7). Vastaavasti turvapaikanhakijoiden vastaanottoon kohdennettavat määrärahat ovat laskeneet, ja määrärahataso alenee edelleen, jos hakijamäärä laskee. Kehyskaudella on kuitenkin mahdollista, että hakijamäärä nousee ja hakijamäärien muutossignaaleja ennakoidaan tarkkaan. On tärkeää, että on valmiuskapasiteettia vastata hakijamäärän nousuun, jos tilanne sitä edellyttää.

Kielteisen päätöksen saaneiden vapaaehtoisesti palanneiden määrä oli viime vuonna alhainen, 217 henkilöä. Vapaaehtoisesti palaavien ennakoidaan lisääntyvän pandemiatilanteen helpottuessa ja olevan kehyskaudella arviolta noin 400 palaajassa vuosittain. Alla olevassa kuviossa 2 on esitetty turvapaikanhakijoiden hakijoiden vastaanoton ja vapaaehtoisen paluun määrärahojen mitoitus v. 2020-2025.



Kaavio 2. Momenttien 26.40.21, 26.40.22 ja 26.40.63 määrärahat 2020 – 2025 (1000 eur)

Lopuksi

Maahanmuuttovirasto on kehittynyt huomattavasti viime vuosien aikana. Viraston tehtävien lisääntyminen toimivallansiirtojen myötä ja organisaatiouudistukset valtion vastaanottokeskusten liittämisine viraston organisaatioon ovat kasvattaneet tehtävämäärää ja henkilöstöä. Kasvu on edellyttänyt hallinnollisten tehtävien kehittämistä mm. sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan osalta. Toimintaa on kehitetty ja kehitetään UMA-järjestelmän kehittämisellä, organisaatiomuutoksien ja sisäisten prosessien ja toimintatapojen muutoksien avulla. Virasto onkin onnistunut kääntämään päätöksenteon tuottavuuden parempaan suuntaan ja lyhentämään hakemusjonoja. Päätösten lukumäärä ylittää vireille tulevien hakemusten määrän. Uhkana kuitenkin on, että viraston määrärahan leikkaus heikentää kehyskaudella viraston toimintakykyä, millä puolestaan on vaikutusta ihmisten hyvinvointiin, Suomen elinvoimaisuuteen ja sisäiseen turvallisuuteen.

Ylijohtaja

Jari Kähkönen

Talousjohtaja

Kari Kananen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.
Maahanmuuttovirasto 26.05.2021 klo 20:45. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi
todentaa kirjaamosta.

Liitteet	-
Jakelu	Eduskunnan hallintovaliokunta
Tiedoksi	SM/Maahanmuutto-osasto TEM/Työvoiman maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö